

SMĚRNICE K FINANČNÍ KONTROLE

Organizační jednotka : OBEC ZHOŘ u Tábora
Zpracoval: Věra Boháčová
Kontroloval : Václav Ryba
Platnost: od 1.1.2003 20.11.2002
Projednáno v zastupitelstvu obce dne :

A) Všeobecná ustanovení

Toto směrnici naše obec aplikuje příslušná ustanovení Zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě doplněné vyhláškou MF o finanční kontrole č. 64/2002 Sb. na naše podmínky. Předmětem kontrol jsou veřejné výdaje a veřejná finanční podpora, tedy prostředky z rozpočtu ÚSC.

Veřejné prostředky zákon charakterizuje jako dotace, příspěvky, návratné finanční výpomoci a další prostředky poskytnuté z rozpočtu ÚSC

Cílem finanční kontroly je:

- kontrolovat své vlastní hospodaření, hospodaření organizačních složek
- prověřovat dodržování právních předpisů a opatření při hospodaření s veřejnými prostředky, při jejich hospodárném, účelném a efektivním vynakládání
- zajistit ochranu veřejných prostředků proti rizikům a nesrovnalostem způsobeným porušením právních předpisů, či neúčelným nakládáním s těmito prostředky, případně dokonce trestnou činností

Finanční kontrola vykonávaná v naší obci na základě této směrnice je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky.

B) Prvky systému finančního řízení

Součástí systému finančního řízení dle § 3 zákona je:

- a) systém finanční kontroly vykonávaný kontrolními orgány. Zde jde o veřejnosprávní kontrolu, při které podléhá naše obec kontrole nadřízeného orgánu, příp. jiných oprávněných orgánů (např. fin. úřad). Z časového hlediska se tato kontrola rozlišuje na předběžnou, průběžnou a následnou. Při předběžné veřejnosprávní kontrole kontrolní orgán prověřuje podklady předložené kontrolovanými osobami před uskutečněním připravovaných operací, před rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků. Průběžná veřejnosprávní kontrola je již realizována v období, kdy je s veřejnými prostředky již nakládáno. Proto se zde kontroluje shoda předem stanovených podmínek a postupů se skutečnou realizací, zda je správně vedena evidence o realizovaných akcích a je včas a rádně reagováno na případnou změnu objektivních podmínek. Při zahájení kontroly v naší obci musí kontrolní orgán předložit písemné pověření. Při zjištění nedostatků mohou být obci uložena opatření k napravě a případně uložena pokuta za neplnění přijatých opatření. Následná veřejnosprávní kontrola je prováděna po ukončení příslušných

operací – nakládání s veřejnými prostředky, kontroluje se zejména soulad operací se schválenými rozpočty, smlouvami a příslušnými předpisy. Součástí kontrolního mechanismu je i výkaznická povinnost, kde obec je povinna předkládat jedenkrát ročně roční zprávu o výsledku finančních kontrol, dle stanovených příloh k vyhlášce č. 64/2002 Sb.

b) **systém finanční kontroly vykonávaný podle mezinárodních smluv** – uvedenou kontrolu mohou vykonávat v obci mezinárodní organizace, dle rozsahu a podmínek mezinárodní smlouvy, kterou je ČR vázána. Jde zejména o případy, kdy by naše obec byla příjemcem zahr. dotace, grantu a jiné fin. podpory

c) **vnitřní kontrolní systém** – z § 25 zákona vyplynula pro starostu naší obce povinnost zavést a udržovat dále v bodu C) uvedený vnitřní kontrolní systém, jako součást vnitřního řízení (= **řídící kontrola**), jehož cílem je:

- zajistit hospodárný, efektivní a účelný výkon činností zabezpečovaných naší obcí
- zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a případná další rizika vznikající při chodu obce
- na základě předem daných postupů pro včasné podávání informací tyto informace poskytovat jednotlivým vedoucím, a to zejména informace o zjištěných závažných nedostatkách a přijímaných protiopatřeních

Nezbytným předpokladem pro požadovanou funkčnost vnitřního kontr. systému bylo:

- stanovit ,že třístupňová kontrola u investičních nákladů bude prováděna od částky 300 tis. Kč

- stanovit rozsah pravomoci a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců a oddělení těchto pravomoci a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací, zejména u výběrových řízení, uzavírání smluv, vzniku závazků, realizace plateb, vymáhání pohledávek

- zajištění provádění záznamů o všech operacích a kontrolách, tj. vedení dokumentace (toto je v obci zajištěno odsouhlasením starosty a podpisem účetní o provedeném zaúčtování na účetním dokladu. Skutečné zaúčtování operace je předepisováno na předkontačním dokladu, ze kterého se údaje přepisují do počítače).

- přijmout nezbytná opatření k ochraně veřejných prostředků s cílem jejich co nejefektivnějšího využívání (tj. zejména u vybraných funkcí zajistit písemně jejich hmotnou odpovědnost /např. pokladní, zajistit školení z oblasti případné trestní odpovědnosti při chybném nakládání s veřejnými prostředky).

C) **Řídící kontrola**

Řídící kontrola je nejdůležitější, vnitroorganizační součástí systému finančního řízení. Z výše uvedeného důvodu je zde rozvedena podrobněji až do konkrétních opatření, přičemž obecný rámec je již zmíněn v oddílu B) bodu c).

Při řídící kontrole jsou v naší obci využívány zákonem definované dále uvedené kontrolní metody a kontrolní postupy:

KONTROLNÍ METODY

- zjištění skutečného stavu hospodaření a jeho porovnání s dokumentací

- sledování správnosti postupů při hospodaření s veřejnými prostředky
- šetření a ověřování skutečnosti týkajících se příslušných operací
- analýza údajů z informačních databází a vyhodnocení jejich vzájemných vztahů

KONTROLNÍ POSTUPY

- schvalovací postupy – zajišťují prověření podkladů připravovaných operací, vč. jejich případného pozastavení při zjištění nedostatků
- operační postupy – zajišťují úplný a přesný průběh operací, vč. jejich vypořádání, vyúčtování a podchycení v evidenci
- hodnotící postupy – zajišťují porovnání údajů uložených v informačním systému s údaji z výkazů a hlášení a dále jejich porovnání se schválenými rozpočty
- revizní postupy – prověřuje se jimi správnost vybraných operací, vč. vyhodnocování účinnosti vnitřních finančních kontrol.

Řídící kontrola uplatňovaná v obci se skládá ze tří fází:

I. předběžná kontrola – realizuje se před uskutečněním případného výdaje ve fázi přípravy a plánování operací. Zde se posuzuje soulad zamýšlené operace s příslušnými právními předpisy, smlouvami, schválenými rozpočty, projekty. V této fázi se vyhodnocují možná rizika plynoucí z případné realizace finanční operace a uplatňují se zde schvalovací postupy zajišťující detailní prověření souladu této operace s právními předpisy.

Výše uvedené požadavky na právní čistotu a průhlednost postupně, v souladu s § 26 zákona, zabezpečují v obci tito zaměstnanci:

a) **příkazce operace** – příkazcem operace v naší obci je starosta, který rozhoduje o vzniku závazků plynoucích z uzavíraných smluv, z realizace objednávek, tj. odpovídá za vznik výdajů. Příkazce operace zároveň odpovídá i za vznik pohledávek plynoucích z uzavíraných smluv, tj. odpovídá za vznik příjmů. **Příkazce – starosta** – plně odpovídá za to, že schvalované operace jsou nezbytné k zajištění chodu organizace a jsou prováděny při dodržení požadavků kladených zákonem: efektivnost, účelnost, hospodárnost a soulad schválených operací s příslušnými právními předpisy upravujícími danou oblast. Zodpovídá za dodržování rozpočtových pravidel, za finanční řízení obce.

Veškeré rozhodovací situace, při kterých vznikají výše uvedené závazky, pohledávky, jiné příjmy a výdaje, jsou v obci dokumentovány zápisem z jednání rady nebo zastupitelstva obce.

b) **správce rozpočtu** – správcem rozpočtu je účetní. Ve vztahu k finanční kontrole je navazujícím článkem na příkazce operace, kde posuzuje oprávněnost příkazce operace k nařízení této operace dále provádí porovnání podpisu příkazce s jeho podpisovým vzorem (dle přílohy Směrnice k oběhu účetních dokladů). Po této kontrole správce rozpočtu opatří průvodní doklad svým podpisovým zápisem a postoupí daný případ – doklady ke kontrole hlavní účetní. Pokud správce rozpočtu zjistí, že se k operaci nevyjádřil příkazce operace, informuje o této skutečnosti starostu.

c) **účetní** – tuto funkci vykonává zaměstnanec odpovědný za chod účtárny, tj. za vedení účetnictví obce. Tento zaměstnanec jako poslední v řadě (po příkazci operace a správci rozpočtu) kontroluje doklady k prověřované operaci, tj. zda vůbec byla provedena předběžná kontrola příkazcem a správcem vč. kontroly podpisových vzorů a dále kontroluje operaci

z hlediska úplnosti, náležitostí dokladů dané operace. V rámci tohoto schvalovacího postupu potvrzuje svůj souhlas s připravovanou operací svým podpisovým záznamem. Pokud hlavní účetní zjistí nedostatky v rámci předcházejícího, předem stanoveného postupu schvalování, má oprávnění pozastavit operaci a písemně o tomto informuje příkazce operace.

Předběžná finanční kontrola je dokončena okamžikem prověření, příslušným podpisem a vydáním příkazu k provedení operace příkazcem této operace - starostou při prověření předložených podkladů postupně správcem rozpočtu a hlavní účetní (přičemž zásadní rozhodnutí musí být projednána v zastupitelstvu, v radě).

Základní operace podléhající předběžné kontrole oprávněných osob v obci:

Příkazce operace	Správce rozpočtu	Hlavní účetní
<u>Uzavření smluv na nákup materiálu, jednorázové objednávky na nákup</u>		
<u>Uzavření smluv na dodávky energií (el. energie, voda, plyn, pára aj.)</u>		
<u>Uzavření smluv či potvrzení objednávek na nákup movitých věcí - majetku (jak dlouhodobého, tak drobného), uzavření nájemních smluv, výběrová řízení, i dle zák. o zadávání veř. zakázek</u>		
<u>Uzavření smluv či potvrzení objednávek na dodávky oprav a udržování pro obec</u>		
<u>Nákup software</u>		
<u>Nákup nemovitostí - pozemků, budov, staveb</u>		
<u>Nákup uměleckých děl, cenných papírů, dalších finančních investic, založení dceřinné společnosti</u>		
<u>Poskytnutí a přijetí půjček, úvěrů, výpomocí, záloh</u>		
<u>Rozhodnutí o zahájení dalších podnikatelských aktivit, či nových aktivit v rámci hlavní činnosti</u>		
<u>Tvorba opravných položek, vystavení či přijetí směnky, tvorba rezerv</u>		
<u>Uzavření smluv s novými odběrateli zboží a služeb, jak v hlavní tak i v hospodářské činnosti, vč. přehodnocování a změn cenové politiky vůči odběratelům</u>		
<u>Rozsáhlejší přijímání a propouštění zaměstnanců, mzdová politika</u>		
<u>Platby + inkaso pokut, penále, doměrků daní</u>		
<u>Rozhodnutí o rozdelení zisku, návrh tvorby a užití fondů obce</u>		
<u>Schvalovací proces soustavy plánů a rozpočtů pro příští období</u>		
<u>Zahraniční pracovní cesty, výdaje na reprezentaci, dary poskytované i přijaté</u>		
<u>Další zde neuvedené tituly, které je nezbytné ošetřit formou předběžné kontroly</u>		

Příklad operací nepodléhajících předběžné kontrole - z důvodu pravidelného opakování se těchto operací a nevýznamné výše vynakládaných částek u těchto realizovaných operací (limitem je zde hodnota Kč 20 000,-)

nákup drobných kancelářských potřeb, audio+videokazety, ostatní drobný materiál, bankovní poplatky, cestovní příkazy na nevýznamnou výši k zúčtování. Avšak i zde platí zásada, že na uvedených dokladech musí být podpis zaměstnance, přímého nadřízeného a pokladní (v případě proplacení dokladu v hotovosti). Tito zaměstnanci rovněž kontrolují, zda u některých takto nevýznamných operací nenarůstá jejich četnost, což by mohlo signalizovat zneužití systému ze strany určitých zaměstnanců.

II. průběžná kontrola

Za průběžnou kontrolu zodpovídá starosta, prakticky se kontrola realizuje za pomocí operačních postupů prostřednictvím finančního a kontrolního výboru a pověřených zaměstnanců.. Zde se ověřuje, zda je operace poté, co byla schválena hlavní účetní v rámci předběžné kontroly až do jejího konečného vypořádání a vyúčtování, realizována v souladu s příslušnými zákony a dalšími právními předpisy, vč. interních předpisů obce. Jde zejména o Směrnici upravující oběh účetních dokladů, Směrnici k inventarizaci majetku . Dále je kontrolované dodržování zákona o účetnictví, vč. vyhlášky 505/2002 Sb. k tomuto zákonu.

Na průběžné kontrole se podílejí zejména tito zaměstnanci:

ZAMĚSTNANEC	DRUH OPERACE	KOMENTÁŘ
Finanční účetní	Bezhotovostní úhrada závazků, dle pokynu správce rozpočtu	Na základě natypování příkazu k úhradě zajišťuje podpisové záznamy oprávněných osob a kontroluje shodu příkazu se závazkem v účetní evidenci (IS)
Účetní	Spárování úhrad se závazkem v evidenci	Na základě provedené úhrady, jak v rámci bezhotovostního platebního styku, tak z pokladny kontroluje správnost přiřazení úhrady k závazku zúčtovanému v účetnictví, tj. zda nedochází k defraudaci prostředků, či poskytování nepodložených záloh nesouvisejících s chodem zařízení
Pokladní	Hotovostní výdaje a příjmy, převoz hotovosti	Dle podpisových vzorů kontroluje oprávněnost peněžních výdajů na základě předložených dokladů, dodržuje spolu s řidičem odvážejícím hotovost do banky předpisy pojišťovny pro převoz hotovostí
Starosta	obcí poskytované a přijímané služby	Kontroluje se soulad mezi faktickým poskytovaným či přijímaným plněním a smlouvami, fakturami aj.
starosta	Kontrola postupu reklamací odběratele vůči obci a obce vůči dodavateli	Cílem je zjistit, zda u reklamací odběratele jde o oprávněné reklamace, včasnost jejich vyřizování, zda je poskytována odpovídající výše plnění. U reklamací vůči dodavateli se prověřuje, zda jsou tyto reklamace na dodavateli vůbec uplatňovány, zda jsou včas řešeny a náhrada je v odpovídající výši
starosta	Řízení zásob	Namátkově 1 x ročně kontroluje, zda položky vedené v evidenci jako zásoby souhlasí se skutečným stavem
starosta	Správa majetku obce	předmětem kontroly je úroveň péče o majetek (předepsané opravy, údržba, servis), maximalizace výnosu z likvidace nepotřebného majetku, komplexnost vedené evidence s důslednou vazbou na účetnictví

Účetní	Zpracování komplexní mzdové agendy	Kontrolovanou osobou je mzdová účetní. Prověřuje se neexistence „černých duší“, správnost výpočtu mzdových složek včetně podpisových oprávění jednotlivých vedoucích na podkladech pro výpočet mezd, správnost výpočtu daňové povinnosti, sociálních a zdravotních odvodů, vč. termínu jejich úhrady
starosta, finanční účetní	Zaznamenávání uskutečněných operací v účetnictví	Kontrolovanou osobou je hlavní účetní a agenda dodavatelů, odběratelů, banky, pokladny, majetku, interních dokladů – zjišťuje se, zda operace jsou vůbec v účetnictví podchycovány, včasnost těchto operací, správný časový sled, případná chybovost. Podkladem je např. Harmonogram závěrek a další Směrnice účetní jednotky
Starosta	Realizace opatření přijatých k nápravě zjištěných nedostatků	starosta kontroluje, zda všichni jemu podřízení vedoucí zaměstnanci včas a správně aplikují starostou a dalšími externími orgány přijatá opatření k nápravě nedostatků zjištěných při kontrolní činnosti

III. následná kontrola

Následná kontrola je významně provázána s kontrolou průběžnou, vč. uplatnění odpovídajících operačních, hodnotících a revizních postupů. Obdobně jako u předcházejících kontrol se na této kontrole podílejí zaměstnanci uvedení v bodu II. Těžiště kontroly spočívá v kontrole účetních a souvisejících dokladů, osob odpovědných za účetní případ. Cílem je zajistit a ověřit hospodárnost, účelnost a efektivnost při nakládání s veřejnými prostředky. Případná zjištění jsou předávána starostovi k přijetí nápravných opatření. V rámci své odpovědnosti nejméně jedenkrát měsíčně kontroluje správce rozpočtu výběrovým způsobem doklady v agendě pokladna, režijní faktury, majetek, interní doklady. S pomocí revizních a hodnotících postupů se v průběhu účetního období sestavují předepsané výkazy, hlášení, zprávy. Zde obsažené údaje se porovnávají se schváleným rozpočtem obce (s jeho rozpisem, schválenými ukazateli) a v případě odchylek se přijímají potřebná opatření tak, aby do konce účetního období bylo vše uvedeno do souladu.

D) Závěr

Výše uvedený kontrolní systém je nedílnou součástí „vnitřní legislativy“ obce. Tvoří tedy provázaný celek se směnicemi účetní jednotky, nařízeními starosty, externími opatřeními a zejména se opírá o Zpravodajskou informační soustavu obce, kterou tvoří účetnictví dle platných zákonů, statistika, první a operativní evidence a další zdroje dat jako je personální evidence a externí zdroje dat. Cílem aplikace tohoto systému v praxi je dosáhnout maximálních efektů při nakládání s veřejnými prostředky. Kromě zde uvedených právních předpisů se na naši obec v této oblasti vztahuje rovněž vyhl. 41/02 Sb.

Ve Zhoři 30.12.2002



Václav Ryba
starosta obce